



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL

Procuradoria-Geral do Consultivo

Parecer Referencial SEI-GDF n.º 03/2020 - PGDF/PGCONS

PROCESSO Nº: 00094-00002586/2020-61

INTERESSADO: SERVIÇO DE LIMPEZA URBANA DO DISTRITO FEDERAL.

ASSUNTO: TERMO ADITIVO. PRORROGAÇÃO DE CONTRATOS EM CARÁTER EXCEPCIONAL.

**Ementa:**

PARECER REFERENCIAL. DIREITO ADMINISTRATIVO. ART. 7º DA PORTARIA/PGDF Nº 115/2020. CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO DE RESÍDUOS URBANOS RECICLÁVEIS. EXECUÇÃO SUSPensa POR FORÇA DO DECRETO N. 40.548, DE 20/03/2020. SITUAÇÃO DE EMERGÊNCIA DECORRENTE DA PANDEMIA COVID-19. ANTECIPAÇÃO DE PAGAMENTOS VIABILIZADA PELA EDIÇÃO DO DECRETO DISTRITAL N. 40.626, DE 15 DE ABRIL DE 2020, QUE INSERIU O INCISO IV NO §1º DO ART. 64 DO DECRETO DISTRITAL N. 32.598/10 (APROVA AS NORMAS DE PLANEJAMENTO, ORÇAMENTO, FINANÇAS, PATRIMÔNIO E CONTABILIDADE DO DISTRITO FEDERAL). MINUTA DE TERMO ADITIVO-PADRÃO, POR MEIO DO QUAL PRETENDE-SE

PRORROGAR OS CONTRATOS E FORMALIZAR AS ANTECIPAÇÕES DE PARCELAS MENSAS. PARECER JURÍDICO N.º 271/2020-PGDF/PGCONS. DEFICIENTE INSTRUÇÃO TÉCNICA DO PROCESSO.

I – A instrução do processo revela-se ainda deficiente. Faz-se necessário que a Consultante apresente as razões técnicas que levam à opção pela prorrogação dos contratos pelo prazo de 12 (doze) meses, em lugar da suspensão contratual.

II – Do que se tem dos autos, a suspensão da execução dos contratos mostra-se como medida mais adequada.

III - Acaso a Consultante opte – justificadamente – pela prorrogação contratual, a minuta-padrão apresentada nos autos poderá ser utilizada, desde que saneadas as deficiências presentes no processo e cumpridas todas as recomendações formuladas, dentre as quais a observância dos requisitos exigidos ordinariamente em qualquer prorrogação contratual (artigos 57 e 65 da Lei n. 8.666/93, Parecer Normativo n. 1.030/2009-PROCAD/PGDF e Decisão Normativa n. 01/1999, do Tribunal de Contas do Distrito Federal). Ademais disso, a minuta de termo aditivo reclama correções e complementações.

IV – Na eventual utilização do parecer referencial nos casos concretos, deve a Administração Pública instruir o processo com (a) cópia integral do parecer referencial com as cotas de aprovação do Procurador-Chefe e do Procurador-Geral do Distrito Federal ou do procurador-geral adjunto; e (b) declaração da autoridade competente para a prática do ato de que a situação concreta se enquadra nos parâmetros e pressupostos do parecer referencial e que serão observadas suas orientações, conforme modelo anexo à Portaria PGDF nº 115/2020.

## I. RELATÓRIO

O Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal submete à apreciação da PGDF processo no qual discute-se a possibilidade de prorrogação e pagamento antecipado de contratos de coleta e triagem de materiais recicláveis, o que se daria com fundamento nas alterações promovidas pelo Decreto Distrital n. 40.626, de 15 de abril de 2020.

O Decreto acima referido promoveu alterações no Decreto Distrital n. 32.598/10 (Aprova as Normas de Planejamento, Orçamento, Finanças, Patrimônio e Contabilidade do Distrito Federal), com o fim de incluir um novo permissivo ao §1º do art. 64 dessa norma, *verbis*:

“Art. 64. É vedado efetuar pagamento antecipado de despesa.

(...)

§ 1º O disposto neste artigo não se aplica às despesas:

(...)

IV - relacionadas ao pagamento, precedido de aditivo contratual motivado, de até três prestações de contrato administrativo celebrado com cooperativa de hipossuficientes cuja execução tenha sido gravemente impactada ou suspensa pela superveniência de epidemia oficialmente reconhecida, mediante prestação de garantia pela contratada a ser definida pelo contratante.

A questão foi examinada num primeiro momento por esta Casa em 06 de abril corrente, ou seja, antes da edição do Decreto acima referido.

Naquela oportunidade elaboramos o Parecer n. 271/2020-PGDF/PGCONS (SEI 38781822), cuja ementa encontra-se lavrada nos seguintes termos:

*DIREITO ADMINISTRATIVO. CONTRATOS DE PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE COLETA, TRANSPORTE E DESTINAÇÃO DE RESÍDUOS URBANOS RECICLÁVEIS E REUTILIZÁVEIS. CATADORES. EXECUÇÃO SUSPensa POR FORÇA DO DECRETO N. 40.528/2020. ESTADO DE EMERGÊNCIA DECORRENTE DA PANDEMIA COVID-19. POSSIBILIDADE EXCEPCIONAL DE ANTECIPAÇÃO DE PAGAMENTOS. EXAME DE MINUTA DE DECRETO. RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE DA MEDIDA, DESDE QUE ADOTADAS CAUTELAS.*

*I - Diante da flagrante situação de emergência e calamidade, não é outra a alternativa senão mitigar a aplicação de alguns institutos e princípios jurídicos com o fim de garantir a vigência de outros, em especial os que se referem ao direito à saúde, aos direitos sociais e à dignidade da pessoa humana.*

*II – A manutenção dos pagamentos nos contratos em questão, enquanto vigente o estado de calamidade pública decorrente da pandemia da*

*COVID-19, é medida que se revela viável, em caráter excepcional, desde que observadas as recomendações traçadas no opinativo.*

No referido opinativo – cuja leitura recomendamos - concluímos, com os acréscimos feitos na respectiva cota de aprovação, pela viabilidade de manutenção, em caráter excepcional, dos pagamentos dos referidos contratos enquanto vigente o estado de calamidade pública decorrente da pandemia da COVID-19, desde que observadas as diversas recomendações traçadas no opinativo.

Vale lembrar, ainda, que por meio do Decreto n. 40.548, de 20/03/2020, o DF determinou a suspensão das atividades de coleta seletiva de resíduos sólidos recicláveis, o recebimento e a triagem desses materiais nas Instalações de Recuperação de Resíduos e a triagem de resíduos nas usinas de compostagem do Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal. Tal medida perdurará enquanto houver o risco de transmissão do Novo Coronavírus (art.2º).

Após o referido opinativo, os presentes autos trazem, no que interessa por ora: a minuta de Termo Aditivo cujo teor o SLU solicita que examinemos (SEI 38785167); manifestação da Diretoria de Administração e Finanças/SLU (38898164); planilha descritiva dos 32 contratos que se pretende aditar (SEI 38903156) e Parecer n. n.º 68/2020 - SLU/PRESI/PROJU (SEI 38914426).

Diante da similaridade dos diversos contratos firmados com as Cooperativas/Associações, o SLU solicita que a PGDF emita Parecer Referencial, a fim de que o entendimento e as diretrizes aqui firmadas sejam replicadas nos diversos ajustes.

Por fim, anote-se que, nos termos do ofício de encaminhamento à esta Casa, foi solicitada urgência no exame do processo.

É o relatório

## **II. PRELIMINARMENTE.**

Em caráter preliminar não podemos deixar de observar que, do que se tem da análise destes autos, este não é o mesmo processo que examinamos anteriormente (Processo 00094-00002134/2020-89). Conforme se vê do SEI, o atual processo teria sido aberto em 16 de abril corrente.

Bem assim, ao que nos parece a minuta de Decreto que examinamos anteriormente não corresponde ao texto do Decreto Distrital n. 40.626, de 15 de abril de 2020.

Note-se que, da leitura destes autos, não localizamos as razões que justifiquem a abertura de novo processo. Não são apresentadas as razões de porquê o SLU optou por abandonar a anterior minuta de decreto que foi objeto de exame no Parecer n. 271/2020-PGDF/PGCONS e seguir outro caminho, editando o Decreto n. 40.626, de 15 de abril de 2020 (SEI 38782833).

Da mesma forma, não são apresentados quaisquer esclarecimentos acerca do atendimento das recomendações traçadas naquele opinativo, algumas das quais permanecem válidas, ainda que editado decreto de conteúdo diverso daquele anteriormente submetido à nossa apreciação (cuja cópia não foi juntada à este processo). Nesse sentido, confira-se, por exemplo, o trecho abaixo:

*“Aliás, uma omissão presente na instrução processual refere-se à ausência de uma análise técnica por parte da Consulente. Além dos contratos, do Edital, da Planilha de Contratos e da minuta de Decreto, o processo traz tão-somente a manifestação da unidade jurídica do SLU.*

*Caso a Consulente dê prosseguimento ao processo, deverá providenciar a elaboração de uma nota técnica ou um estudo técnico mínimo, no qual*

*fique evidenciada a necessidade e o interesse público da proposta, além de outros aspectos (...). Essas deficiências não podem ser supridas pela área jurídica...”*

Acerca das recomendações apresentadas pela PGDF naquela oportunidade, o que se pode dizer, no momento, é que a instrução do processo continua bastante sucinta.

De outro lado, não podemos supor as razões que levaram o SLU a assim proceder, no entanto, é certo que – smj – a abertura de um novo processo para tratar de um mesmo tema pode comprometer a compreensão do encadeamento histórico dos fatos e documentos que instruem o processo.

### **III. DO PARECER REFERENCIAL.**

O Parecer Referencial é disciplinado pela recente Portaria/PGDF n. 115, de 16 de março de 2020, de cujo teor podemos extrair as disposições abaixo:

*Art. 7º Fica admitida a elaboração de parecer referencial quando houver processos e expedientes administrativos recorrentes ou com caráter repetitivo em que sejam veiculadas consultas sobre questões com os mesmos pressupostos de fato e de direito para os quais seja possível estabelecer orientação jurídica uniforme que permita a verificação do atendimento das exigências legais mediante a simples conferência de atos administrativos, dados ou documentos constantes dos autos.*

*(...)*

*Art. 8º A elaboração de parecer referencial deverá observar a seguinte forma:*

*I - Ementa: deverá constar a expressão “PARECER REFERENCIAL” com a identificação clara e precisa do objeto da análise e indicada a possibilidade de aplicar a orientação a casos semelhantes;*

*II - Fundamentação: na qual serão indicadas as circunstâncias que ensejaram a sua adoção, analisadas as questões de fato e de direito e apresentada a orientação jurídica uniforme com os respectivos pressupostos de fato e de direito, os atos, as condutas e os requisitos legais e regulamentares exigidos;*

*III - Conclusão: na qual serão indicados os requisitos e as condições necessárias para sua utilização.*

*Parágrafo único. O parecer referencial deverá abordar todas as questões jurídicas pertinentes ao objeto tratado nos respectivos autos.*

*Art. 9º Fica dispensado o envio do processo para exame e aprovação da assessoria jurídica, se houver parecer referencial, ressalvada a hipótese de consulta acerca de dúvida de ordem jurídica devidamente identificada e motivada.*

*Parágrafo único. Para utilizar o parecer referencial a Administração Pública deverá instruir o processo com:*

*I - cópia integral do parecer referencial com as cotas de aprovação do Procurador-Chefe e do Procurador-Geral do Distrito Federal ou do procurador-geral adjunto;*

*II - declaração da autoridade competente para a prática do ato de que a*

*situação concreta se enquadra nos parâmetros e pressupostos do parecer referencial e que serão observadas suas orientações, conforme modelo anexo a esta Portaria.*

*(....).*

Como se vê da leitura do art.7º da referida Portaria, podemos concluir que a situação que ora se apresenta enquadra-se na hipótese ali descrita, o que autoriza a emissão de opinativo desta natureza.

De outro lado, na eventual utilização do parecer referencial, a Consulente deverá instruir o(s) processo(s) com (a) **cópia integral do parecer referencial com as cotas de aprovação do Procurador-Chefe e do Procurador-Geral do Distrito Federal ou do procurador-geral adjunto;** e (b) **declaração da autoridade competente para a prática do ato de que a situação concreta se enquadra nos parâmetros e pressupostos do parecer referencial e que serão observadas suas orientações, conforme modelo anexo à Portaria PGDF nº 115/2020.**(cf. Parecer Referencial n. 02/2020-PGDF/PGCONS).

#### **IV. FUNDAMENTAÇÃO.**

##### **IV.I. DA PROPOSTA DE PRORROGAÇÃO.**

Confira-se trecho do aditivo que se pretende formalizar e a redação do inciso acrescido ao Decreto n. 32.598/2010 pelo Decreto 40626 de 15/04/2020, respectivamente transcritos logo abaixo:

*O presente Termo Aditivo tem por objeto:*

*2.1. prorrogar o prazo de vigência do contrato original por mais 12 (doze) meses, a contar de \_\_/\_\_/2020 a \_\_/\_\_/2020, em conformidade com as justificativas constantes no processo eletrônico n. \_\_\_\_\_, Parecer Jurídico n. \_\_/2020, e artigo 57, inciso II da Lei nº 8.666/93, bem como Cláusula \_\_\_\_ do Contrato nº \_\_\_\_/2018.*

*2.2. incluir na Cláusula \_\_, conforme autorização prevista no Decreto nº 40.626, de 15 de abril de 2020, as seguintes disposições:*

*X.X.1 O pagamento será feito, de forma antecipada, mediante requerimento da Contratada, nos termos do art. 64, inciso IV, do Decreto nº 32.598/10, com a alteração introduzida pelo art. 1º, do Decreto nº 40.626, de 15 de abril de 2020.*

*XX.X.1.1 Deverão ser suprimidos os custos não relacionados aos valores rateados para os cooperados/associados, como os custos com equipamentos, insumos, empregados celetistas dentre outros.*

*X.X.1.2 O total de valores pagos, em regime de antecipação, serão descontados nas faturas seguintes, em percentual que não poderá ser superior a 30% (trinta por cento) do valor mensal, até atingir o valor total antecipado.*

*“Art. 64. É vedado efetuar pagamento antecipado de despesa.*

*§ 1º O disposto neste artigo não se aplica às despesas:*

*(...)*

*IV - relacionadas ao pagamento, precedido de aditivo contratual motivado, de até três prestações de contrato administrativo celebrado com cooperativa de hipossuficientes cuja execução tenha sido gravemente impactada ou suspensa pela superveniência de epidemia oficialmente reconhecida, mediante prestação de garantia pela contratada a ser definida pelo contratante.*

O primeiro ponto que nos chama atenção é o fato de o SLU ter optado por prorrogar os contratos por doze meses, em lugar de suspender a execução contratual e retomando-a assim que possível, o que estaria em maior consonância com os termos do Decreto n. 40.548/2020.

Nesse sentido, vale anotar a recomendação formulada na cota de aprovação do Parecer n. 271/2020-PGCONS:

*Inicialmente, recomendo que se formalize a suspensão de cada um dos contratos, individualmente, mencionando-se todas as especificidades do caso concreto. Após, para as contratadas que pleitearem a antecipação do pagamento (acaso se decida por permiti-la), reforço a recomendação quanto à verificação da possibilidade de previsão de alguma forma de garantia a ser por elas prestadas. Quanto às questões práticas referentes a valores, prazos, prestação de contas, forma de compensação futura, que serão objeto de regulamentação por parte da consulente, deverão as mesmas acompanhar, formalmente, cada um dos contratos, sob suas características próprias*

No caso, faz-se necessário que a Consulente apresente as razões técnicas para tal escolha, valendo, aqui, repisar o alerta apresentado no Parecer n. 271/2020-PGCONS, e aqui referido no tópico em que tratamos das preliminares, no tocante à ausência de uma melhor análise técnica da questão, por parte da Consulente.

De fato, o processo permanece com uma instrução sumária, carente de um estudo técnico preliminar mínimo, no qual fique evidenciada a necessidade e o interesse público da modificação contratual, a opção pela prorrogação em lugar da suspensão dos contratos e, ainda, da razão de adoção do prazo de 120 dias de prorrogação como sendo o tempo estimado necessário e suficiente para normalização dos trabalhos.

Tenho que a suspensão da execução dos contratos se revela como medida mais adequada[1], considerando que os serviços não podem ser prestados no momento, mas existe a intenção das partes de retomá-los tão-logo seja possível.

Outrossim, o fato de alguns dos contratos estarem expirando nos próximos meses de maio, junho e julho, por si só não tornaria mais recomendável a prorrogação, em lugar da suspensão.

Ademais, a prorrogação contratual exige, regra geral, a observância de uma série de requisitos prévios, a exemplo de manifestação do executor do contrato acerca da regularidade dos serviços prestados, ausência de inadimplementos por parte da Contratada, manutenção da economicidade, dentre outros.

Lado outro, embora a suspensão acarrete o sobrestamento dos prazos e das obrigações contratuais, dentre as quais - em regra - a de pagamento por parte do Contratante[2], na situação

presente a antecipação de pagamento é justificada pela presença de permissão normativa expressa, gerada pela excepcionalidade do cenário atual, em que as medidas necessárias para a prevenção e o combate ao COVID-19 afetam a atuação de agentes públicos e privados em um contexto social e econômico macro.

Outro ponto que merece esclarecimento diz respeito ao prazo fixado na minuta, de doze meses de prorrogação.

Não há nenhum documento no processo que justifique a adoção desse prazo, em lugar de três, quatro, seis meses, ou outro prazo.

Tal deficiência deve ser suprida, mormente se considerarmos que o Decreto n. 40.626/2020 prevê a possibilidade de antecipação de apenas três prestações de contrato administrativo celebrado com as cooperativas.

Ademais, acaso a Consulente opte – justificadamente – pela prorrogação, deverá verificar se a prorrogação pretendida (12 meses) não irá extrapolar o limite de 60 (sessenta) meses definidos na LNL (art. 57, II), em que pese os autos sinalizarem que os contratos mais antigos referem-se ao ano de 2016 (Contratos n. 05/2016, 06/2016, 07/2016 e 08/2016).

Prosseguindo na análise do processo, cabe examinar se estão presentes os pressupostos usualmente exigidos em uma prorrogação contratual ordinária, lembrando-se, por óbvio, que não estamos diante de uma prorrogação de natureza ordinária.

De fato, pretender resolver todas as situações que se apresentam no cenário atual com base na aplicação dos institutos conhecidos e dispostos na legislação em vigor, com interpretação restritiva daquilo que a legislação dispõe, certamente não será capaz de solucionar todas as situações com as quais a Administração virá a se deparar neste momento. Nesse sentido, foi muito bem lembrada na Cota de Aprovação do Parecer n. 271/2020-PGDF, a atualizada redação da Lei de Introdução às Normas do Direito Brasileiro[3].

De todo modo, o gestor público deve tomar o cuidado de deixar evidente que a Administração está diante de um cenário excepcional e que, em vista da repercussão das suas decisões, reuniu, em cada processo, elementos suficientes para definir o procedimento que se mostrou razoável, proporcional, adequado e condizente com a extraordinariedade da situação vivenciada, tomando em conta todo o esforço atual em relação aos impactos sociais a esse contingente de trabalhadores alocados nesses contratos. Portanto, é de suma importância instruir os autos com dados e informações capazes de motivar a pertinência e adequação da decisão frente às ferramentas disponíveis no momento.

Pois bem.

Tratando-se de prorrogação de contrato, deve-se atentar para as exigências previstas na Lei n. 8.666/93 (arts.57 e 65) e, caso se trate de contrato de prestação de serviços contínuos, no Parecer Normativo n. 1.030/2009-PROCAD/PGDF e na Decisão Normativa n. 01/1999, do Tribunal de Contas do Distrito Federal.

Nesse sentido, não é ocioso registrar os requisitos exigidos em toda e qualquer prorrogação contratual, quais sejam, prévia autorização pela autoridade competente para celebrar o contrato; existência de previsão de prorrogação no edital e no contrato; manutenção do mesmo objeto e escopo inicial; apresentação de justificativas acerca do interesse, da conveniência e da oportunidade pela Administração (art.57, parágrafo 2º, da Lei n. 8.666/93 ); interesse do contratado declarado expressamente; vantajosidade da prorrogação devidamente justificada nos autos do processo administrativo; manutenção das condições de habilitação pelo contratado e, se for o caso, confirmação da dotação orçamentária pela qual correrão as despesas adicionais decorrentes da prorrogação, conforme art. 55, V, da Lei nº 8.666/1993 e, por fim, preço contratado compatível com o

mercado fornecedor do objeto contratado.

Todos esses requisitos deverão ser observados em cada um dos aditivos a serem firmados. Vejamos:

- As contratadas devem encaminhar pedido de prorrogação manifestando intenção de renovação dos contratos e concordância com os termos dos aditivos propostos.

- Em relação à previsão de prorrogação nos ajustes formalizados, a Consulente juntou dois contratos (SEI 38779079 e 38779371), ambos prevendo a possibilidade de prorrogação do prazo de vigência. *Verbis*:

*8.1. O contrato terá vigência de 12 (doze) meses, a contar da última assinatura das partes no Sistema SEI/GDF, nos termos do art. 57, inciso II, da Lei nº 8.666/93, podendo ser prorrogado por igual período até 60 (sessenta) meses.*

Ainda no que toca à vigência, lembre-se que a prorrogação somente poderá ocorrer se feita durante a vigência dos contratos. Assim, os ajustes devem ser efetivados até o último dia de sua vigência. Em razão disso, merece especial atenção os contratos com termo previsto para o próximo mês.

- O procedimento de prorrogação deve conter manifestação da autoridade competente autorizando e evidenciando, de forma motivada, o interesse da Administração Pública na manutenção de cada um dos contratos. Muito embora sejam de nosso conhecimento a situação calamitosa dos catadores e as razões que levaram a edição de decretos governamentais, essas justificativas devem estar contidas em cada um dos processos de prorrogação.

- Merece destaque também a manifestação acerca da vantajosidade da prorrogação, não bastando haver a declaração de interesse público pelo gestor se não comprovado que a contratação permanecerá sendo vantajosa.

- Em cada caso concreto deve ser promovida a juntada dos documentos que comprovam as condições de habilitação de cada uma das cooperativas/associações, tais como a prova de regularidade para com a União Federal e com o Distrito Federal, regularidade relativa à Seguridade Social e ao Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS), inexistência de débitos inadimplidos perante a Justiça do Trabalho, mediante a apresentação de certidão negativa e outras que, porventura, tenham previsão em cada um dos contratos a serem verificados.

- Deverá ser juntada, ainda, a comprovação de disponibilidade orçamentária e a declaração prevista no art. 16, II, da Lei Complementar n. 101/2000, referenciando a adequação orçamentária e financeira com a Lei Orçamentária Anual vigente, compatibilidade com o Plano Plurianual e com a Lei de Diretrizes Orçamentárias para o presente exercício.

#### **IV.II. DA ANÁLISE DA MINUTA PADRÃO**

Em relação à minuta apresentada nos autos (SEI 38785167), o Consulente lançou mão do Padrão n.14/2002, previsto no Decreto Distrital nº 23.287/2002.

As recomendações que se fazem necessárias seguem logo abaixo:

- Cláusula Segunda (Objeto) – dispõe apenas sobre prorrogação de prazo e antecipação de pagamento, nada dispondo sobre a paralisação ou suspensão dos serviços, determinada pelo Decreto n. 40.528/2020.

Recomenda-se que o aditivo seja complementado com as informações pertinentes à este ponto.

- Ainda em relação à Cláusula Segunda, valem as recomendações apresentadas anteriormente, no tocante ao instrumento jurídico a ser adotado pela Consulente, se suspensão ou prorrogação contratual. Acaso, após apresentadas as justificativas técnicas necessárias, seja adotada a suspensão contratual, deverão ser promovidos os respectivos ajustes na minuta de Termo Aditivo.

- Também no que toca à Cláusula Segunda, recomenda-se que o aditivo mencione expressamente o limite de parcelas (três) que poderão ser antecipadas.

- A subcláusula 2.2.X.X.1.1. prevê que *“deverão ser suprimidos os custos não relacionados aos valores rateados para os cooperados/associados, como os custos com equipamentos, insumos, empregados celetistas dentre outros”*.

Recomenda-se que seja explicitado que serão suprimidos “das parcelas antecipadas” os referidos custos, o que, acreditamos, seja a intenção da Consulente nessa cláusula.

- A subcláusula 2.3.X.X.1 prevê a prestação de garantia de 5% (cinco por cento) do “valor total do contrato”. Ou seja, a Consulente optou por passar a exigir a garantia contratual sobre todo o valor contratado, em lugar de exigir garantia apenas sobre as parcelas que serão adiantadas.

Acerca deste ponto, sugere-se à Consulente que ajuste a exigência de garantia proporcionalmente ao período (e respectivo valor) que resta a ser cumprido em cada um dos contratos, valendo lembrar que – ao que parece - os contratos não traziam tal exigência.

### **III. CONCLUSÃO.**

Diante do exposto, conclui-se que o processo ainda demanda complementação e alguns esclarecimentos, conforme apresentado nos tópicos precedentes, especialmente em relação ao instrumento jurídico a ser adotado – prorrogação ou suspensão dos contratos administrativos.

Outrossim, acaso devidamente justificada a escolha da prorrogação contratual, a minuta-padrão apresentada nos autos poderá ser utilizada, desde que saneadas as deficiências presentes no processo e cumpridas todas as recomendações aqui formuladas, dentre as quais a observância dos requisitos exigidos ordinariamente em qualquer prorrogação contratual (Item IV.I. deste Parecer). Nesta hipótese, a Consulente deverá observar, também, as determinações insertas no artigo 9º da Portaria/PGDF n. 115/2020.

Por fim, importa registrar que a eventual utilização deste Parecer Referencial deverá ficar limitada aos contratos firmados com as Cooperativas ou Associações de Catadores, elencados no processo (SEI 38903156).

À elevada consideração superior.

Brasília-DF, 27 de abril de 2020.

**Romildo Olgo Peixoto Júnior**

Procurador do Distrito Federal

OAB/DF 28.361

[1] Sobre a suspensão da execução do contrato por ato unilateral da Administração pelo prazo de até 120 dias vide art. 78, XIV, da LNL.

[2] Em contextos ordinários, a suspensão da execução por fatos alheios à vontade do contratado não exime a Administração do dever de proceder ao pagamento de custos suportados em razão da paralisação do ajuste. Nem mesmo no regime da Lei nº 8.666/1993, conforme se depreende do art. 78, XVI, da Lei de Licitações, assim comentado por Marçal Justen Filho: *A determinação de paralisação das atividades acarreta sérias conseqüências ao particular. Todas essas seqüelas deverão ser indenizadas pela Administração. Assim, a elevação dos custos de mão-de-obra terá de ser composta. A suspensão dos trabalhos acarreta rompimento da equação econômico-financeira original. Mesmo quando haja a recomposição do equilíbrio econômico-financeiro, os ônus para o particular são sérios. Obriga-se a manter toda sua estrutura operacional à disposição da Administração, aguardando a sua decisão de retomada dos trabalhos. Não pode assumir outros compromissos, iniciar novos projetos ou desenvolver atividades paralelas.* (JUSTEN FILHO, Marçal. Comentários à lei de licitações e contratos administrativos. 6. ed. São Paulo: Dialética, 1999. p. 570 )

[3] Art. 22. *Na interpretação de normas sobre gestão pública, serão considerados os obstáculos e as dificuldades reais do gestor e as exigências das políticas públicas a seu cargo, sem prejuízo dos direitos dos administrados. § 1º Em decisão sobre regularidade de conduta ou validade de ato, contrato, ajuste, processo ou norma administrativa, serão consideradas as circunstâncias práticas que houverem imposto, limitado ou condicionado a ação do agente.*



Documento assinado eletronicamente por **ROMILDO OLGO PEIXOTO JUNIOR - Matr.0171650-6, Procurador(a) do Distrito Federal**, em 27/04/2020, às 16:27, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0)  
verificador= **39230272** código CRC= **7C84BA98**.

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - CEP 70620-000 - DF



**GOVERNO DO DISTRITO FEDERAL**  
**PROCURADORIA-GERAL DO DISTRITO FEDERAL**  
Chefia - Procuradoria-Geral do Consultivo

Cota de Aprovação - PGDF/PGCONS/CHEFIA

PROCESSO Nº: 00094-00002586/2020-61

MATÉRIA: Administrativo

**APROVO O PARECER REFERENCIAL Nº 003/2020PGCONS/PGDF**, exarado pelo ilustre Procurador do Distrito Federal Romildo Olgo Peixoto Júnior.

Verifica-se, apenas, a existência de singelo erro material. Onde se lê "A subcláusula 2.2.X.X.1.1. prevê que '*deverão ser suprimidos os custos não relacionados aos valores*'", leia-se "A subcláusula 2.2.XX.X.1.1. prevê que '*deverão ser suprimidos os custos não relacionados aos valores*'".

Ressalto, ainda, que a autoridade administrativa deverá zelar pela correta condução do processo administrativo submetido a exame, sendo de sua inteira responsabilidade a observância às normas legais de regência e às recomendações constantes do opinativo.

Destaco que o órgão consultante deve promover as alterações recomendadas no opinativo, ou esclarecer, de forma motivada, a razão pela qual entenda não deva realizar a alteração, produzindo a minuta-padrão definitiva, a qual deverá ser juntada aos autos. Uma vez produzida a versão definitiva, os autos devem retornar a esta PGDF para ciência e registro no sistema de consultas de pareceres referenciais.

**GABRIEL ABBAD SILVEIRA**  
Procurador-Chefe

De acordo.

Encaminhe-se cópia do opinativo à Diretoria de Biblioteca, Informação Jurídica e Legislação - DIJUR, para disponibilização no sistema de consultas de **pareceres referenciais** desta Casa Jurídica.

Restituam-se os autos ao Serviço de Limpeza Urbana do Distrito Federal - SLU/DF, para conhecimento e providências.

**FABIOLA DE MORAES TRAVASSOS**  
Procuradora-Geral Adjunta do Consultivo em substituição



Documento assinado eletronicamente por **GABRIEL ABBAD SILVEIRA - Matr.0171596-8, Procurador(a)-Chefe**, em 29/04/2020, às 15:41, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



Documento assinado eletronicamente por **FABIOLA DE MORAES TRAVASSOS - Matr.0140620-5, Procurador(a)-Geral Adjunta do Consultivo e de Tribunais de Contas**, em 30/04/2020, às 15:59, conforme art. 6º do Decreto nº 36.756, de 16 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Distrito Federal nº 180, quinta-feira, 17 de setembro de 2015.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site:  
[http://sei.df.gov.br/sei/controlador\\_externo.php?  
acao=documento\\_conferir&id\\_orgao\\_acesso\\_externo=0  
verificador= 39285927](http://sei.df.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0verificador=39285927) código CRC= **DFCE94CB**.

---

"Brasília - Patrimônio Cultural da Humanidade"

SAM, Bloco I, Ed. Sede - Asa Norte, Brasília - DF - CEP 70620-000 - DF

---

00020-00015041/2020-88

Doc. SEI/GDF 39285927